



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců Mgr. Sylvy Šiškeové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **Lesy České republiky, s. p.**, se sídlem Přemyslova 1106/19, Hradec Králové, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Škroupova 1760/18, Plzeň, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) BLOND BREEDING Žebráky, spol. s r. o.**, se sídlem Žebráky 125, Hošťka, zastoupené JUDr. Zdenkou Libovou, advokátkou se sídlem nám. Republiky 86, Tachov, **II) Myslivecký spolek Nora Žebráky**, se sídlem Žebráky 34, Hošťka, **III) Honební společenstvo Žebráky**, se sídlem Žebráky 125, Hošťka a **IV) Myslivecký spolek „Lesy“ Nové Sedliště**, se sídlem Staré Sedliště 359, adresa pro doručování: Labuť 49, Staré Sedliště, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 2. 2018, č. j. PK-ŽP/1623/18, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 6. 2020, č. j. 30 A 104/2018-106,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 6. 2020, č. j. 30 A 104/2018-106, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Společnost BLOND BREEDING Žebráky, spol. s r.o. [osoba zúčastněná na řízení I), dále také „žadatelka“] požádala o změnu honiteb č. 70 Nové Sedliště a č. 7 Žebráky. Důvodem žádosti o změnu byla změna vlastnictví honebních pozemků. Městský úřad Tachov (dále jen „městský úřad“) o žádosti rozhodl tak, že podle § 31 odst. 4 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, provedl změnu vlastní honitby Nové Sedliště, jejímž držitelem je žalobce, a společenstevní honitby Žebráky, jejímž držitelem je Honební společenstvo

Žebráky [osoba zúčastněná na řízení III)]. Změna spočívala v převodu blíže specifikovaných honebních pozemků, které byly doposud součástí vlastní honitby Nové Sedliště, do společenstevní honitby Žebráky. Kromě pozemků žadatelky se jednalo rovněž o pozemky žalobce a dalších osob – účastníků řízení o žádosti.

[2] K odvolání žalobce jako držitele honitby Nové Sedliště žalovaný napadeným rozhodnutím změnil výrokovou část rozhodnutí městského úřadu tak, že do ní nově vložil větu o tom, kdy nastávají právní účinky rozhodnutí. Ve zbytku rozhodnutí městského úřadu potvrdil.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou, které Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) vyhověl, zrušil rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí městského úřadu a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Podle krajského soudu se správní orgány dopustily podstatného porušení ustanovení o řízení, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Ačkoliv totiž městský úřad správní řízení zahájil ve smyslu § 31 odst. 4 zákona o myslivosti a podle výroku rozhodoval rovněž pouze na základě tohoto ustanovení, fakticky došlo i ke změně honitby podle § 31 odst. 1 zákona o myslivosti.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalobce a osob zúčastněných na řízení

[4] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž uplatnil důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Uvedl, že zákon o myslivosti upravuje dva důvody pro změnu honitby. Prvním z nich je podle § 31 odst. 1 zákona o myslivosti skutečnost, že změnu vyžadují zásady řádného mysliveckého hospodaření. Druhým důvodem pro změnu honitby je podle § 31 odst. 4 téhož zákona změna vlastnictví honebních pozemků. V obou případech se však jedná o řízení zahajované na žádost, což krajský soud opomenul. Jelikož v daném případě žádný z držitelů honiteb neučinil návrh ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o myslivosti, je zřejmé, že městský úřad nemohl postupovat podle tohoto ustanovení. Správní orgán nemá pravomoc nutit subjekty uvedené v § 31 odst. 2 zákona o myslivosti k podání návrhu na změnu honitby podle odst. 1 tohoto ustanovení, ani takové řízení zahájit z moci úřední. Krajský soud tedy nevysvětlil, proč mělo být vedeno řízení i podle § 31 odst. 1 zákona o myslivosti, ač takové řízení z důvodu absence příslušné žádosti ve skutečnosti nemohlo být vůbec zahájeno. Podle stěžovatele se proto napadený rozsudek zakládá na nesprávném právním posouzení a je nepřezkoumatelný.

[5] Podle stěžovatele při tvorbě a změnách honiteb prakticky nelze dosáhnout stavu, kdy budou způsobilé a souvislé honební pozemky žadatele vytvářet celistvou plochu. V řízení o uznání honitby zákon o myslivosti na takové situace výslovně pamatuje – návrhovatel může požádat, aby byly další honební pozemky k jeho souvislým honebním pozemkům přičleněny a tím dosaženo ucelené honební plochy. Oproti tomu vlastník nově nabytých honebních pozemků, který žádá o změnu honiteb podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti, podobnou možnost nemá. Za takové situace má správní orgán pouze dvě možnosti – buď žádost zamítnout, nebo provést navrženou změnu honiteb v souladu s § 31 odst. 4 zákona o myslivosti v rozsahu všech honebních pozemků, které tvoří ucelenou honební plochu vymezenou obvodem souvislých honebních pozemků žadatele. Stěžovatel

pokračování

považuje druhý z uvedených postupů za vhodnější; současně se jedná i o ustálenou praxi orgánů státní správy myslivosti.

[6] Ve věci není pochyb o tom, že blíže specifikované vlastní pozemky žadatelky splňují podmínku změny vlastnictví a současně i podmínku souvislosti s honitbou Žebráky, do níž byly nově začleněny. Za takového stavu nezbylo městskému úřadu než změnu provést, neboť § 31 odst. 4 zákona o myslivosti mu nedává prostor pro správní uvážení. Zároveň se však městský úřad musel vypořádat se skutečností, že území vymezené pozemky žadatelky netvoří ucelenou plochu. V jejich obvodu se nacházejí další honební pozemky, které ale nenarušují souvislost pozemků žadatelky. Tyto pozemky, které samy o sobě nesplňují podmínky pro postup podle § 31 odst. 4 zákona (buď ke změně vlastnictví došlo před účinností zákona o myslivosti, nebo je jejich vlastníkem osoba odlišná od žadatelky), nemohou zůstat součástí původní honitby Nové Sedliště, protože by u nich nastal rozpor s § 17 odst. 2 a 5 zákona o myslivosti (podmínka souvislosti honebních pozemků tvořících honitbu). V daném případě nebylo možné postupovat podle § 31 odst. 1 zákona o myslivosti. Městský úřad proto podle stěžovatele postupoval v souladu se zákonem, pokud navrženou změnu honiteb provedl výhradně postupem podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti, a to včetně pozemků mimo vlastnictví žadatelky. Určité pochybení tak lze podle stěžovatele spatřovat snad jen v tom, že městský úřad mohl v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí podrobněji popsat, proč provedl změnu i v rozsahu dalších pozemků. Podle stěžovatele ale uvedené nedostatky nemohou mít vliv na zákonnost rozhodnutí městského úřadu. Vlastníci všech dotčených honebních pozemků byli od počátku bráni za účastníky řízení a v řízení jim bylo umožněno využít všech procesních práv.

[7] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že zjistil-li městský úřad nesprávnosti podání, které se týkaly požadavku žadatelky na zahájení správního řízení, měl na ně upozornit a žadatelku vyzvat k jejich odstranění postupem podle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Jedná se o speciální poučovací povinnost správního orgánu, kterou městský úřad nedodržel. Případná změna honitby na základě změny vlastnictví honebního pozemku je možná, musí se však jednat o nabytí vlastnictví k honebním pozemkům držitelem honitby vlastní v některé honitbě sousední, a to za předpokladu, že jde o honební pozemky na hranicích. Nové hranice honitby přitom neodpovídají zásadám tvorby honiteb ve smyslu § 17 zákona o myslivosti.

[8] S kasační stížností se ztotožnily také žadatelka [osoba zúčastněná na řízení I)] a osoba zúčastněná na řízení III).

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Kasační stížnost je podána včas, osobou k tomu oprávněnou a míří proti rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná.

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Kasační soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Z judikatury vyplývá, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku zřejmé,

proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, je nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (viz např. rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Napadený rozsudek uvedená kritéria přezkoumatelnosti splňuje. Krajský soud se zabýval podstatou žalobní námitky (byť pouze jedné) a vysvětlil, proč ji považoval za důvodnou.

[12] Předmětem sporu je otázka, zda městský úřad pochybil, pokud zahájil a vedl řízení podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti, ale následně fakticky rozhodoval rovněž podle § 31 odst. 1 téhož zákona o pozemcích mimo vlastnictví žadatelky.

[13] Podle § 31 odst. 1 věty první zákona o myslivosti „*vyžadují-li to zásady řádného mysliveckého hospodaření, může orgán státní správy myslivosti povolit změnu honitby vyrovnáváním hranic nebo výměnou honebních pozemků*“. Podle odst. 2 věty první téhož ustanovení „*návrh na změnu honitby podávají držitelé dotčených honiteb společně, a to orgánu státní správy myslivosti, do jehož územního obvodu zasahují dotčené honební pozemky největší částí*“.

[14] Podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti „*změnu honitby vyplývající ze změn vlastnictví honebních pozemků, o kterou požádá vlastník honebních pozemků, provede orgán státní správy myslivosti vždy k 31. prosinci roku následujícího po roce, v němž vlastník o úpravu požádal*“.

[15] Zákon o myslivosti upravuje dvě kategorie důvodů pro změnu honitby. Buď změnu vyžadují zásady řádného mysliveckého hospodaření (postup podle § 31 odst. 1 až 3 zákona) nebo je důvodem změny honitby změna vlastnictví honebních pozemků (postup podle § 31 odst. 4 zákona). Jak stěžovatel poznamenal, v obou případech se jedná o řízení zahajované k žádosti subjektu, byť v prvním případě zákon o myslivosti žádost označuje jako „návrh“.

[16] V nyní posuzované věci proběhlo jediné správní řízení o změně honiteb, a to podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti. Předmětem rozhodnutí městského úřadu se staly i další pozemky jiných vlastníků (tj. pozemky odlišné od těch, které žadatelka nově nabyla a které byly důvodem podání její žádosti), aby byl naplněn zákonný požadavek souvislosti honebních pozemků. Fakticky proto podle krajského soudu proběhlo i řízení ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o myslivosti, aniž by o tom účastníci řízení byli zpraveni. V této souvislosti krajský soud zdůraznil odlišné postavení správního orgánu v obou řízeních. Zatímco v případě řízení podle odst. 1 citovaného ustanovení správní orgán změnu honitby *může povolit*, v řízení podle odst. 4 změnu *provede*. Od této odlišnosti se pak odvíjí také možnost účastníků řízení ovlivnit výsledek řízení. Krajský soud považoval tento postup za natolik procesně vadný, že tato vada měla vliv na zákonnost rozhodnutí městského úřadu i žalovaného, a proto obě rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

pokračování

[17] Nejvyšší správní soud se s výše popsanou argumentací krajského soudu neztotožnil. Žadatelka v příloze ke své žádosti uvedla seznam vlastních honebních pozemků, o jejichž přiřazení ke společenstevní honitbě požádala, a rovněž výčet dalších pozemků dotčených žádostí, které patří jiným vlastníkům. Městský úřad v následně zahájeném řízení řádně vyrozuměl všechny účastníky řízení, mj. i vlastníky pozemků dotčených požadovanou změnou. Účastníky řízení poučil o právu nahlédnout do spisu a o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním. Této možnosti využili žalobce a osoba zúčastněná na řízení IV). Nejvyšší správní soud proto souhlasí se stěžovatelem v tom, že městský úřad umožnil majitelům pozemků dotčených změnou uplatnit jejich procesní práva. Účastníci řízení, kteří využili svých procesních práv, navíc ve vyjádření nebo v odvolání poukazovali pouze na možné negativní důsledky pro výkon práva myslivosti v lokalitě v případě provedení změny. Jejich argumentace tedy směřovala k hmotněprávnímu posouzení provedené změny.

[18] Zákon o myslivosti nedává orgánu státní správy lesů možnost, aby v podobných případech zahájil řízení z moci úřední. Stejně tak ani žadatel nemůže požádat, aby byly k jeho pozemkům přiřazené další souvislé honební pozemky jiných vlastníků, jak to zákon umožňuje v případě řízení o uznání honitby (§ 18 odst. 4 zákona o myslivosti). Za takové situace nelze klást městskému úřadu k tíži, že rozhodl také o pozemcích mimo vlastnictví žadatelky. Zamýšlí-li orgán státní správy myslivosti v podobném případě vyhovět žádosti, nedává mu zákon jinou možnost. Správní orgán nemá pravomoc k zahájení řízení z moci úřední; současně nikdo z oprávněných subjektů nepodal návrh ve smyslu § 31 odst. 1 a 2 zákona o myslivosti a k podání návrhu je správní orgán nemůže přimět. Nelze přisvědčit ani argumentaci žalobce, že městský úřad měl žadatelku vyzvat k odstranění vad žádosti a poskytnout jí poučení. Nejedná se totiž o vadu žádosti, kterou by žadatelka byla schopna odstranit, nýbrž o způsob nastavení právní úpravy řízení o změně honiteb. Stejně tak zákon nestanoví, že žádosti lze vyhovět pouze tehdy, jedná-li se o nabytí vlastnictví k honebním pozemkům na hranicích honitby, změna však musí vyhovovat zásadám tvorby honiteb.

[19] Nejvyšší správní soud na rozdíl od krajského soudu neshledal důvod pro zrušení rozhodnutí stěžovatele a městského úřadu kvůli procesnímu pochybení. Městský úřad mohl v rozhodnutí pečlivěji popsat, proč do změny zahrnul také pozemky dalších vlastníků. Nejedná se však o vadu takové intenzity, že by odůvodňovala zrušení rozhodnutí. Kasační soud současně považuje za nutné zdůraznit, že procesní práva účastníků řízení (mj. tedy i vlastníků pozemků dotčených požadovanou změnou) byla zcela zachována. Za těchto podmínek proto přisvědčil stěžovateli, že trvat na opětovném provedení správního řízení jen z tohoto důvodu by bylo čistě formalistické.

[20] Jelikož krajský soud zrušil rozhodnutí stěžovatele a městského úřadu pouze z procesních důvodů, nezabýval se již dalšími žalobními námitkami. Podstata žalobní argumentace přitom byla hmotněprávní povahy a týkala se nevhodnosti požadované změny hranic honiteb a jejich rozporu se zásadami tvorby honiteb a řádného mysliveckého hospodaření. Krajský soud se však těmito námitkami dosud nezabýval, a proto jejich posouzení nepřísluší ani Nejvyššímu správnímu soudu.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V něm krajský soud posoudí, zda zbývající žalobní námitky představují důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí.

[22] Krajský soud v souladu s § 110 odst. 3 s. ř. s. v dalším řízení rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. července 2021

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu